

再 審 査 請 求 書

平成 24 年 4 月 18 日

環境大臣 細野豪志 様

氏名 中島 虔一 (宇都宮市東部地域環境問題研究会
産業廃棄物中間処理施設建設反対委員会委員長)

住所 宇都宮市陽東 5-21-5

氏名 樋山 昇 (同 副委員長)

住所 宇都宮市峰町 313-3

氏名 保坂 栄次 (同 事務局長)

住所 宇都宮市泉が丘 1-5-2

1 再審査請求に係る処分

平成 23 年 5 月 9 日に宇都宮市長が㈱セルクリーンに対して行った、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」に基づく「産業廃棄物処理施設許可証の交付」に関する処分及び当該処分の取消しを求めた審査請求に対し、栃木県知事が、平成 24 年 4 月 26 日付け (同月 28 日に送達) にて採決した、棄却の処分。

2 処分があったことを知った日

平成 24 年 3 月 28 日

(平成 24 年 3 月 26 日付けの栃木県知事の裁決書が、同月 27 日付けにて栃木県知事により謄本証明され、配達証明便により同月 28 日に審査請求人に送達された。)

3 処分庁の教示の有無及びその内容

- (1) 教示の有無 有
- (2) 教示の内容 再審査請求先及び再審査請求できる期間

4 再審査請求の趣旨

- (1) 平成 23 年 5 月 9 日に宇都宮市長が㈱セルクリーンに対して行った、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」に基づく「産業廃棄物処理施設許可証の交付」に関する処分については、違法かつ不当であるため取消しを求める。
- (2) 上記許可の取消しを求めた審査請求に対する、平成 24 年 3 月 26 日付けの、栃木県知事の棄却処分採決は極めて審議不十分で不当であるため、その取消しを求める。

5 当該産廃施設建設計画・許可関連及び反対運動の経過

(1) 同施設建築許可等の経緯

- ① 事業者からの事業計画書提出 平成 17 年 7 月 15 日
- ② 事業者からの事前協議書提出 平成 19 年 2 月 2 日

- | | |
|---------------------------------------|---------------------|
| ③事業者からの設置許可申請書提出 | 平成20年11月21日 |
| ④同上申請書の告示、縦覧 | 平成21年3月2日～4月1日 |
| ⑤利害関係者からの意見書受付 | 平成21年3月2日～4月14日 |
| ⑥専門委員からの意見聴取 | 平成21年8月6日～平成22年8月6日 |
| ⑦審査終了 | 平成22年8月6日 |
| ⑧宇都宮市都市計画審議会 | 平成22年11月29日 |
| ⑨ 同 | 平成22年12月22日 |
| ⑩栃木県都市計画審議会 | 平成23年4月26日 |
| ⑪-1 宇都宮市長による「建築基準法第51条但し書き」に基づく建築許可 | 平成23年5月9日 |
| ア 宇都宮市建築審査会宛に審査請求提書提出 | 平成23年7月7日 |
| イ 処分庁（市）の弁明書送付 | 平成23年8月3日 |
| ウ 請求人から反論書提出 | 平成23年8月17日 |
| エ 建築審査会による公開審査会 | 平成23年9月26日 |
| オ 同審査会が棄却の裁決 | 平成23年10月12日 |
| カ 国土交通大臣宛に再審査請求書提出 | 平成23年10月17日 |
| ⑪-2 宇都宮市長による「廃棄物処理及び清掃に関する法律」に基づく設置許可 | 平成23年5月9日 |
| ア 県知事への審査請求書提出 | |
| イ 県知事が棄却の採決 | 平成24年3月26日（28日送達） |

資料①

資料②

(2) 主な反対運動の内容

- ① 24,928名の反対署名提出
- ② 3回に及ぶ反対表明デモ行進
- ③ 市役所への抗議行動3回 ・ 県庁への抗議行動1回
- ④ 平成21年6月、住民の反対意見書（市長宛、607件）提出
- ⑤ 平成23年9月、市議会へ反対の請願書提出
- ⑥ 市長宛質問書及び反対申し入れ書計8通提出
- ⑦ 行政・事業者・住民の3者協議を15回実施 ～建前論に終始し議論は平行線のまま

6 再審査請求の理由

(1) 立地の不当性及び住民の健康と快適な環境の確保の担保がされていないこと。

- ① ダイオキシン等による健康被害が懸念され、それを払拭するに足る十分な計画説明がされていないこと。

本施設は、関東一円から有害物質を含む産業廃棄物が搬入され、毎日約120トン焼却するものであり、常時ダイオキシン類等の有害物質が放出（ダイオキシンの正常時除去率90～98%）されるもので、ダイオキシンは、母親が通常の生活で摂取する程度の量でも、子供の出生時の体重やその後の神経の発達に影響を及ぼすことが、北海道大学などの研究チームによる疫学調査でわかってきているところである。

資料③

また、本年4月及び5月の三者協議では、住民代表側から、放熱ダンパーにより、生ガス（ダイオキシンをそのまま）を放出する仕組みの欠陥を強く指摘し、設備の改善を求めていたところであるが、業者はその要請に応ぜず、市も業者に対して改善の指導をしないまま、「許可」を出したもので、ダイオキシン放出による健康被害の危惧をさらに高めているものである。

② 立地の不当性

ア 周辺は住宅密集地であり、大型商業施設もあり、J R宇都宮駅から3キロ弱のところのところに位置し、近辺に、保育園、幼稚園、小、中、高等学校、専門学校、大学、病院、保健施設等が多数存在し、「生活の場」そのものであり、立地場所として不相当である。

当該事業所のコンサルタントをしているミダックスのホームページには、「付近に影響を与えることのないよう、住宅街や学校・幼稚園・病院などがある場所はできるだけ避けた方がよい（直線距離で2キロ以上）」と書いてあったもので、その立地場所選定基準からしても立地場所が不相当であることは明らかである。

資料③

イ 都市計画に瑕疵があり、当地は産廃施設建設不適各地であります。昭和30年代に「工業専用地域」に用途指定以来、その後の激変にも関わらず、約50年間、指定見直しを怠ったことは、不作為であり、重大な瑕疵でもある。

資料④

ウ 市「廃棄物処理に関する指導要項」に瑕疵がる。

本県は産廃建設許可に関する条件が、近隣2件（群馬・茨城県）に比べ甘く、両県とも用途指定の有無に関らず、周辺住民の同意を必要としています。市は我々の指摘により平成22年10月に、指導要項を改正したが、本件事例については、改正前に申請されたことをもって適用しないとされたことは、実態や実情に合わせて改正した趣旨からすると、当然遡及すべきであって、不当な施行日の決定と言わざるを得ません。

(2) 法令違反

① 「廃棄物処理及び清掃に関する法律」（以下「廃掃法」という）第15条違反

前記の市都市計画審議会において、事務局は、廃掃法の審査で、「周辺への環境影響や施設の安全が確保されるものと認められた」（資料⑤ p 7）、また「事業者が継続して事業を行うための経理的基礎について厳正な審査も行っている」と、廃掃法に適合していると審議会委員に説明しているが、以下に、同法に違反している点について述る。

同法第15条第2項に規定する許可基準では、以下五つの条件全てを満たすことが規定されていない。

- ア 技術上の基準に適合していること。
 - イ 周辺地域の生活環境の保全及び周辺の施設に適正な配慮がなされたものであること。
 - ウ 維持管理を的確に行える継続しての経理的基礎を有すること。
 - エ 申請者が適正に維持管理できる知識、技術を有すること。
 - オ 申請者が欠格事項に該当しないこと。
- 以上の内、次の2項目については適合していない。

「イ」の基準違反

市が安全の根拠にしている「環境影響調査」が、申請者本人が理事長を務める「(財) 栃木県環境技術協会」で実施したもので依頼者と調査機関の代表者が同一人であり、第三者機関による公平な立場での影響調査が実施されているとはいえず、信憑性がないこと。

資料⑥

土壤汚染対策法に基づく指定調査機関及び指定支援法人に関する省令第2条第4項において、「土壤汚染状況調査の実施を依頼するものとの取引関係その他の利害関係の影響を受けないこと」と規定されている。本件については、依頼者と調査機関代表者が利害関係にあるどころか、両者が同一人であり、直接的に本省令が適用されないにしても、当然その趣旨は準用されるべきで、その点からも違法性、不当性があること。

資料⑦

また、調査内容も、ダイオキシン等有害物質の最大着地濃度地点について、春夏秋冬とも、北側400～600mと、いずれも工業団地内で住宅地がない場所と記載されている。

資料⑧

当地では晩春から秋にかけて、南、東南、東の風が主力となり、風下は当然その反対側となる。また、秋から春先までは、通称「男体おろし」や「高原おろし」で、西、西北、北の風が吹くことになる。

なぜ、当該施設の煙突から出る煤煙は春夏秋冬とも、工業団地内で住宅地がない北側が最大着地濃度地点となるのかその根拠が不明確であり、いかにも住宅地への影響がないかのような印象を与えるために、意図的に影響地域を定めた非科学的で、不当な調査報告と言わざるを得ない。以上の点から、本件許可は「イ」の基準に適合していない。

「ウ」の基準違反

当該事業者の経営状況について、平成 22 年 8 月 10 日の三者会談（住民、市、業者）において（資料⑨）、さらに、市長への公開質問状（参考資料⑩）に対し、市はいずれも「貸借対照表、損益計算書、資金計画書及び収支計画書等の関係書類や専門的知識を有するもの（公認会計士）の意見を踏まえ、申請者が経理的基礎を有していると認められた」と回答している。参考資料⑪

しかし、当方が情報開示により入手した、公認会計士による、経営分析結果に関しての平成 22 年 6 月 30 日付けの市長あて回答（資料⑫-5）では、「㈱クリセンターは、新設法人で現在まだ稼動していないため、4 期の決算書のみでは経理的基礎を把握することはできない」と回答しています。

また同回答で、当該会社は、「設立時より連続して損益計算書上の三つの指標（営業利益、経常利益、当期利益）は、全てがマイナス」と記載されており、経理的基礎を有するとはいえないこと。公認会計士は、同回答の末尾で、「申請法人の代表者及び役員が経営する 2 社の経営状況をあげ、（内容は塗り潰し）、申請法人は「継続して行うに足る経理的基礎を有する」と記しており、市もそれをもって同様に判断したと思われるが、2 社の具体的数字が示されていないばかりか、もし仮にその 2 社が経理的基盤を有すると仮定しても、関連する 2 社において「連帯して債務保証を行う取締役会議事録」の添付がなければ、申請法人が「継続して行うに足る経理的基礎を有する」との判断はできない。（資料⑫-2）

なお、経営全般についての問題点については、別添資料⑭に詳細に記載しているので参照されたい。

以上、「イ」と「ウ」の 2 点を満たしていないため、廃掃法第 15 条第 2 項に規定する許可基準に違反している。

②「建築基準法」第 51 条但し書き違反

本法第 51 条では、「ごみ焼却場の用途に供する建築物は、都市計画においてその敷地が決定しているものでなければ、新築し、又は増築してはならない。」と規定しており、但し書きで、例外として「当該都市計画審議会」の議を経てその敷地の位置が都市計画上支障がないと認めて許可した場合においては、この限りでない」と規定されており、その例外に該当する場合として、以下の 4 点が挙げられている。資料⑬

ア 周囲に及ぼす影響が比較的少ないと判断される場合。すなわち市街化の傾向にない場所に建築される場合で、比較的小規模である場合等であるが、規模についてはすでに政令で一定規模以外のものは対象外となっているので、その敷地の位置との関係で周囲の環境に与える影響を充分考慮する必要がある。

イ 暫定的なものである場合。

ウ 設置しようとする都市において既存都市計画がない場合、または都市計画の構想が確定していない場合。

エ その他関係部局が公益上やむを得ないと認める場合。このケースとしては、当該施設の建設が

緊急を要する場合等。

宇都宮市都市計画審議会において、事務局は、本件は「イ」の「暫定的なもの」に該当するとしており、その理由を次のように述べている。

「将来の情勢の推移によって移転すること等が予想されるから」(資料⑭ p13)、また「民間事業なので、経済情勢によって変化するものであり、恒久的と位置づけることができないから」(資料⑭ p13)、本件の民間施設は「暫定的」に該当する、と。これは、強引な誤った解釈・説明であり、それによって審議会の結論を誤った方向に誘導したものである。

事務局の解説では「民間施設」は全て「暫定的」に該当することになり、したがって民間施設は自動的に建築基準法第51条但し書きに該当することに、自動的に建築基準法但し書きに該当し、許可されることになり、許可基準の意味がない、という不条理に陥る。事務局の解釈はあまりにも強引な誤った解釈と言わざるを得ない。資料⑮

広辞苑をひくと、「暫定」とは「本式に決定せず、しばらくそれと定めること。臨時の措置」とあり、「暫定的」とは「しばらくの間、仮に定めるさま。一時的」と書かれている。資料⑯

ところが、専門委員からの意見聴取において当該業者は、「プラント耐用年数は、適切に運転管理メンテナンスをすれば、30年程度使用できる。プラント廃止までの計画は現在ない」と明確に答えていることからしても、暫定的と言えないことは明らかである。資料⑯

さらには、事務局のT幹事は「民間施設については、将来の情勢の推移によって永続的でないことが予想される施設ということで、国においては暫定的なものとしていることから、建築基準法第51条但し書きの対象としているところです」とのべている。資料⑭ p23

これは、問題が市の解釈でなく、国が民間施設については暫定的なものとして決めている、と説明しているのであり、ここまできると重大な過失を超えて、何としても本法に適合させて許可しようとする不正な意思をも疑わざるをえない。そうでないというなら、法、規則、細則、通達などにそういう文言が記されているのか、明確に弁明すべきである。

②「建築基準法第51条但し書き」適合の前提条件である「県都市計画審議会」の不当性

県の都市計画審議会には、当該法人代表取締役である菊池功氏が後援会長をしている県会議員が構成委員になっており、当該案件について建設賛成の意を表明していますが、本件のような重要な案件については、利害関係者を除外するべきで、公平な審議という観点からすれば不当な対応と思われる。資料⑰

(3)「宇都宮市環境基本条例」違反

最低基準であり法の許可基準に適合するのは当然であるが、それに加え、自治体の実情を踏まえて独自に定めた法規範である「条例」を遵守すべき義務があり、その面においても、当該許可は以下の点において、違反している。

①「宇都宮市環境基本条例」の第一の特徴(理念)として「宇都宮市の環境を守り、育むための考え方やそのために市民・事業者・市が取り組まなければならない」と定め、かつ「第二次宇都宮市環境基本計画」(p39)では「環境問題の改善のためには、社会全体で対応し、その取組みに際しては、市民・事業者・行政が共通理解をもって、強調していかななければならない。」との基本的考え方を定めている。

しかし、一つには、多くの周辺住民の反対(反対署名合計24,928名)を無視しての許可であり、住民との話し合い(三者協議)において、非常に危険なダイオキシンを除去せずに、そのまま放出する(生ガス排出)事態に絶対ならないように、放熱ダンパーを設置すべきでないこと等を求める住民と業者が平行線の協議途中の段階で、その協議経過・内容を無視しての「許可」である

ことからして、上記の条例や基本計画に違反している許可であるとともに住民軽視、民主主義軽視の表れでもある。

- ②「環境基本条例」の理念として「従来のように法令の規制基準を守るだけに留まらず、自ら環境を守るための方針や目標を定め、積極的に取り組んでいくことの重要性を定めている」と明記されているが、その理念にも反している。

例えば、廃棄物処理施設設置に係る専門委員が、業者に対し「本件が住宅密集地であることを考慮すると、ダイオキシン類の測定は、1回以上（1回でもいい）という測定頻度は少ないので、法令の制定基準をクリアすればいいということではなく、回数を増やすよう、再考を強く業者に求めているが、業者は測定回数を増やすと回答せず（H22年「廃棄物処理施設設置許可に係る専門委員からの意見聴取記録」P6～7）、市も測定回数を増やすように指示を出していない。（「宇都宮市産業廃棄物処理施設の維持管理に関する基準への対応」、「第4中間処理施設及び再生利用施設の維持管理基準」）。

- ③「宇都宮市環境基本条例」第11条違反

第11条で規定する「第二次宇都宮市環境基本政策」では、宇都宮市は、「緑豊かな自然の恵みを受け、先人のたゆみない歴史の積み重ねにより栄えてき、この恵み豊かな地域の環境と、かけがえない美しい地球を将来にわたって守り、育み、引き継いでいくことが私たちの責務」、と記している。

宇都宮の中心地であり人口密集地に、関東一円からの有害物を含んだ産業廃棄物をトラックが搬入し、毎日120tも、燃やし続けることや営利を目的とする民間業者に許可することが「緑豊かな美しい自然に恵まれた宇都宮を、将来にわたって守り、育み、引きついでいくこと」になるのか疑問である。

むしろその逆で、今回の市長の判断は、先人が守り育んできた豊かで美しい自然環境を育むのではなく、悪化させることになるのではないか。10年先、20年先の市民は、むしろ「あのとき、市長が住民の反対を押し切って「許可」しなければ、こんなひどい目に会わなくてすんだのに」となる可能性が高く、この基本政策と矛盾していると言わざるを得ない。

（4）県における審査請求書採決における判断の問題点

県知事裁決書では、「宇都宮市が、関係法に適合していることを確認し、現処分を行ったと認められる」と記されているが、審査請求人が主張した違法性、不当性について、審査機関としての県が独自に、関係法令等の趣旨及び許可基準に適合しているか否かを、真摯に調査し、判断したとは思われないこと。具体的には、審査及び法解釈上、以下の問題点がある。

- ① 同法第15条第2項に規定する許可基準の解釈に誤り及び不当性がある。

「イ」 周辺地域の生活環境の保全及び周辺の施設に適正な配慮」しているとの判断根拠が不十分

- ・申請書縦覧、意見聴取、専門家の意見を聴取しているから配慮しているとの判断できるとしているのみで、審査請求書根拠に答えていない。

「ウ」 維持管理を的確に行える継続しての経理的基礎」を有するとの判断根拠不十分

- ・「株主である法人の経営状況を確認していること」は、当該法人の経営基盤の判断根拠にはならない。
- ・今年3月の「平出工業団地の「エコ・シテイ」倒産の事例においては、事業計画の審査の不十分さが露呈したが、本件においても同様になる事態が想定される。

資料⑱

（事例説明） H16年 宇都宮市に残飯堆肥化事業での補助申請（2億6千万円補助

金交付) 2 年で倒産し、県は国に対して二億円の補助金返還し、県と市の間で、補助金返還をめぐる係争中(全くずさんな事業計画を、審査せずに補助決定したのが原因)。

② 処分庁(市長)に裁量がないとの解釈は、不当、不適切である。

H12、9.29 付け衛産第 79 号環境省廃棄物課長通知を根拠に、「法基準に適合する場合は、必ず許可をしなければならないものと解され」、「処分長に対して、許可を与えるか否かについての裁量権を与えるものではない」とし、法に定める住民参加手続きを適正に行っているなど法第 15 条の 2 第 1 項に規定する許可要件に適合すると市の判断に誤りはないと主張しているが、法規定を定める条文自体が抽象的表現であり、解釈において、当然裁量権が行使される、処分庁に裁量権がないとはいえない。

問題は、市長の裁量権を行使しての法基準の解釈が不適切である点にあり、それに対する具体的中身について、市長判断の適否の判定が適正にされていない。

最後に

以上、本件許可については、住宅密集地への建設であり、健康被害・環境汚染が強く懸念され、立地場所が不适当であることに加え、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」違反、「宇都宮市環境基本条例」及び「建築基準法第 51 条但し書き」に違反していること、さらには、平成 23 年 7 月 7 日に栃木県知事宛に提出した審査請求書に関しての、栃木県知事の審査が、不適切・不十分であり、その結果出された採決が不当である。

つきましては、本件について厳正に審査され、当該法の立法趣旨でもある住民の命と健康、快適な環境を守る観点からも、平成 23 年 5 月 9 日付けの宇都宮市長による「許可」及び平成 24 年 3 月 26 日付けの栃木県知事による審査請求棄却の採決を取り消されるよう、お願い申し上げます。